

## ROOSEVELT UND DIE SUDETENFRAGE

Eine Untersuchung der amerikanischen Diplomatie

*Von James H. Wolfe*

Präsident Franklin D. Roosevelts Vergeltungspolitik gegenüber Deutschland und seine Beschwichtigungspolitik gegenüber der Sowjetunion zeigen sich sehr deutlich an seiner Haltung zur Sudetenfrage. Die Entscheidung, die tschechische Exilregierung in London als legitim anzuerkennen und in Benešs Forderung nach Vertreibung der Sudetendeutschen einzuwilligen, ist daher ein Prototyp der amerikanischen Diplomatie während des Zweiten Weltkrieges.

### *Hintergrund der Entscheidung*

Die persönliche Diplomatie Roosevelts muß besonders hervorgehoben werden, wenn die Verweigerung des Selbstbestimmungsrechtes für die Sudetendeutschen analysiert werden soll. Für diese Untersuchung bietet sich die Entscheidungstheorie als beste Methode an<sup>1</sup>. Die Schlüssel zum Verständnis der amerikanischen Politik in Mitteleuropa während des Krieges sind demnach der Kompetenzbereich des Präsidenten, seine Informationsquellen und seine Motivierung.

Der Kompetenzbereich des amerikanischen Präsidenten wird im wesentlichen durch zwei Faktoren bestimmt, nämlich durch seine verfassungsmäßigen Rechte gegenüber den Institutionen der Legislative und der Justizgewalt, und durch seine Persönlichkeit als politischer Führer, der Kritiker in seinem Kabinett und im Kongreß zum Schweigen bringen kann. Die Geschichte der Vereinigten Staaten lehrt, daß der in der Verfassung festgelegte Kompetenzbereich des Präsidenten während eines Krieges zunimmt. Im Falle Roosevelts zeigt sich das sehr deutlich. Aufbauend auf seinen Machtbefugnissen als Oberbefehlshaber der Streitkräfte und als Leiter der Außenpolitik schuf er einen mächtigen politischen Apparat, der den Kongreß und den Obersten Gerichtshof überschattete. Die amerikanische Verfassung fordert, daß der Senat (das Oberhaus des Kongresses) alle internationalen Verträge mit einer Zweidrittelmehrheit billigt und die Ernennung hoher Staatsbeamter bestätigt. Der Bundeshaushalt und alle anderen Gesetze werden vom

<sup>1</sup> Als Einführung in die Entscheidungstheorie siehe Foreign Policy Decision-Making. An Approach to the Study of International Relations. Hrsg. von Richard C. Snyder, H. W. Bruck, und Burton Sapin. New York 1962, 274 S.

Abgeordnetenhaus und vom Senat gemeinsam verabschiedet. Theoretisch kann der Kongreß die Außenpolitik in starkem Maße beeinflussen, aber in Roosevelts Fall ermöglichte ihm der Enthusiasmus der Bevölkerung für seine Regierung unabhängige Handlungen, ohne daß er dabei Repressalien des Kongresses befürchten mußte. Zum Teil um Wilsons Schwierigkeiten mit dem Senat wegen des Versailler Vertrags zu vermeiden, schloß Roosevelt „exekutive Abkommen“ ab, die dem Senat nicht mitgeteilt wurden, aber genauso rechtskräftig waren wie vom Senat genehmigte Verträge: das Abkommen von Jalta ist ein Beispiel<sup>2</sup>. Der Oberste Gerichtshof hatte 1936 entschieden, daß der Präsident nicht nur die Befugnisse besitzt, die die Verfassung von 1787 aufführt, sondern überdies die souveränen Rechte der britischen Krone in Amerika vor der Unabhängigkeitserklärung von 1776<sup>3</sup>. Daher hielt der Oberste Gerichtshof Roosevelts Entscheidung aufrecht, amerikanische Staatsbürger japanischer Abstammung 1942 ohne Gerichtsverhandlung gefangen zu setzen<sup>4</sup>.

Roosevelts Image als politischer Führer läßt sich weniger deutlich fassen als seine verfassungsmäßige Rolle. Er war sich der Tatsache bewußt, daß die Stärke eines während eines Krieges amtierenden Präsidenten nach Beendigung der Feindseligkeiten rapide abnimmt, obwohl er zu Beginn mehr von der Öffentlichkeit unterstützt wurde als Woodrow Wilson, dem der Kongreß feindlich gegenüberstand und den die Wähler 1918 zurückwiesen. Die politischen Traditionen der Vereinigten Staaten setzen der Macht des Präsidenten Grenzen, die selbst ein pseudo-charismatischer Führer nicht übertreten kann. Die amerikanische Gesellschaft legt großes Gewicht auf persönliche Leistung und zwingt daher den einzelnen, sich auf seine wirtschaftlichen Interessen zu konzentrieren, und öffentliche Angelegenheiten, vor allem die Außenpolitik, zu vernachlässigen. Der Durchschnittsamerikaner neigt zu politischer Teilnahmslosigkeit und zeigt meist nur dann Interesse für die internationale Lage, wenn eine Krise aufkommt. Diese Krisenmentalität ist gefühlsmäßig bedingt und bewirkt fast immer extreme Lösungen für vielschichtige Probleme. Die meisten Amerikaner hegen Mißtrauen gegen den Intellektualismus und die Subtilität, ohne die sich keine erfolgreiche Diplomatie betreiben läßt<sup>5</sup>. Bedingungslose Kapitulation und völlige Isolation sind typisch für die Außenpolitik einer Gesellschaft, die zwischen den Extremen absoluter Verpflichtung und desinteressierter Apathie schwankt. Roosevelt zeigte, daß er die labile Haltung der amerikanischen Öffentlichkeit gegenüber außenpolitischen Problemen verstand, als er in Jalta sagte, daß der Kongreß die Stationierung amerikanischer Truppen in Europa nur für zwei

<sup>2</sup> The Private Papers of Senator Vandenberg. Hrsg. von Arthur H. Vandenberg Jr. und Joe Alex Morris. Boston 1952, S. 147 und 359.

<sup>3</sup> United States Reports. Bd. 299: United States v. Curtiss-Wright Export Corporation et al 1936. Washington 1937, S. 304—333.

<sup>4</sup> Ebenda Bd. 323: Korematsu v. United States 1944. Washington 1945, S. 214—248.

<sup>5</sup> Almond, Gabriel A.: The American People and Foreign Policy. New York 1950, S. 53—58.

Jahre nach Ende des Krieges dulden würde<sup>6</sup>. Er sah die Rückkehr zur isolationistischen Politik nach Kriegsende voraus. Seine Prognose erwies sich als korrekt, bis die Blockade Berlins 1948/49 die Vereinigten Staaten zu erneuter Intervention in Europa zwang.

Der Präsident ernennt seine Kabinettsmitglieder selbst, sie brauchen sich nicht vor dem Kongreß zu verantworten. Es handelt sich dabei gewöhnlich um prominente Persönlichkeiten, deren Ernennung das Prestige der Regierung steigert. Dem Gesetz zufolge sollten der Außenminister und der Kriegsminister den Regierungschef während seiner Amtsperiode beraten. Roosevelt erweiterte jedoch seinen Kompetenzbereich in solchem Maße, daß diese beiden Kabinettsmitglieder nur wenig Einfluß auf gewichtige außenpolitische Fragen hatten. Die Entscheidungen, die die amerikanische Diplomatie während des Zweiten Weltkrieges bestimmten, waren also ausschließlich die des Präsidenten und nicht die der Mehrheit in seinem Kabinet.

In Friedenszeiten liegt die Verantwortung für die Diplomatie der Staaten normalerweise beim Außenminister. Nach seiner Amtseinssetzung 1933 war Roosevelt so sehr von innenpolitischen Problemen in Anspruch genommen, daß er vor 1936 keine wichtige Rede über seine außenpolitischen Pläne hielt. Außenminister Cordell Hull, ein vormaliger Senator von Tennessee und ein prominentes Mitglied der demokratischen Partei, verdankte sein Portefeuille einflußreichen Freunden im Kongreß und der Wahlhilfe, die er Roosevelt 1932 geleistet hatte. Nach Kriegsausbruch übernahm der Präsident persönlich die Leitung diplomatischer Beziehungen zu den europäischen Mächten und in geringerem Ausmaß zu asiatischen Regierungen. Hull spielte bis zu seinem Rücktritt 1944 eine immer unwichtigere Rolle. Zwischen ihm und seinem Chef bestanden tiefreichende Differenzen über innenpolitische Fragen, da Hull viel konservativer eingestellt war als Roosevelt. Dieser Unterschied wirkte sich auch auf ihren gesellschaftlichen Umgang miteinander ungünstig aus. Die persönlichen Berater des Präsidenten nutzten diese Situation aus und beschuldigten das Außenministerium, es sei faschistisch beeinflusst. Sie schlugen daher vor, daß wichtige außenpolitische Angelegenheiten durch andere Ministerien bearbeitet werden sollten. Als Folge leiteten die amerikanischen Gesandten in London, Paris und Moskau ihre Berichte direkt an Roosevelt, der dem Außenministerium nicht immer Kopien dieser Berichte zuschickte. Für besondere diplomatische Mission benutzte er persönliche Gesandte, wie seinen Berater Harry Hopkins. Während des Krieges verhandelte Hopkins mit Regierungschefs in London und Moskau; hierbei war er ausschließlich dem Präsidenten verantwortlich. 1941 war Colonel William J. Donovan mit ähnlichen Instruktionen als Gesandter Roosevelts in Spanien und auf dem Balkan tätig gewesen<sup>7</sup>. Roosevelt regte auch Beamte des Außenministers dazu an, unabhängig und ohne Wissen des Außenministers zu handeln, und verringerte

<sup>6</sup> Foreign Relations of the United States. The Conferences at Malta and Yalta 1945. Hrsg. vom Department of State. Washington 1955, S. 617 (zitiert: FRUS. Yalta).

<sup>7</sup> Launay, Jacques de: Secret Diplomacy of World War II. New York 1963, S. 41—46, 70—74.



damit Halls Kompetenzbereich noch mehr. Der Staatssekretär des Ministers, Sumner Welles, tat sich in dieser Hinsicht besonders hervor<sup>8</sup>. Es war charakteristisch für Roosevelt, daß er behauptete, seine Unterredungen mit Stalin und Churchill beträfen nur militärische Angelegenheiten, und damit Hull von allen wichtigen Konferenzen während des Krieges ausschloß<sup>9</sup>.

Henry L. Stimson amtierte als Kriegsminister von 1933 bis 1945. Stimson als Republikaner half durch seine Anwesenheit im Kabinett eines Präsidenten der Gegenpartei die Fassade nationaler Einheit aufrechtzuerhalten. Obwohl Stimson von 1929 bis 1933 Präsident Hoovers Außenminister gewesen war und daher weitreichende Kenntnisse über Probleme politischer und militärischer Strategie besaß, wurde er nie zum inneren Kreis von Roosevelts Beratern zugezogen. Stimson beschreibt in seinen Memorien anschaulich seine und Halls Isolierung von dem Gremium, das die außenpolitischen Entscheidungen traf. Bezeichnenderweise hatten weder Hull noch Stimson Zutritt zum Kartenraum des Weißen Hauses; dieser Raum diente als geheimes Operationszentrum, das der Präsident zur Verständigung mit den Regierungschefs der Alliierten benutzte<sup>10</sup>. Im Kriegsministerium und im Außenministerium herrschten oft chaotische Zustände, da die beiden Minister nicht über wichtige politische Entscheidungen unterrichtet wurden<sup>11</sup>. Halls und Stimsons Anwesenheit im Kabinett erklärt sich hauptsächlich durch ihre Geschicklichkeit, mit der sie ein gutes Verhältnis zwischen Regierung und Kongreß aufrechterhielten. Durch ihre Bemühungen hoffte Roosevelt die politische Katastrophe zu vermeiden, in die Woodrow Wilson geraten war.

Roosevelts Kompetenzbereich war größer als der aller seiner Amtsvorgänger<sup>12</sup>. Nach der politischen Tradition der Vereinigten Staaten muß der Präsident über Parteiinteressen stehend an die ganze Nation appellieren können; andererseits soll er als Parteichef die Opposition diskreditieren, indem er ihre Unfähigkeit in innen- und außenpolitischen Angelegenheiten nachweist<sup>13</sup>. Nach dem Angriff auf Pearl Harbor herrschte die erste Rolle vor und die „Zwei-Parteien“-Außenpolitik begann; das heißt, die Außenpolitik der Regierung wurde von beiden Parteien gleichermaßen akzeptiert. Als Resultat gab es im Kongreß kaum Debatten über außenpolitische Fragen. Die folgende Anekdote veranschaulicht die Beziehungen zwischen Roosevelt

<sup>8</sup> Welles, Sumner: *The Time for Decision*. New York 1944, S. 86.

<sup>9</sup> Hull, Cordell: *The Memoirs of Cordell Hull*. 2 Bde. New York 1948, hier Bd. 1, S. 194–208.

<sup>10</sup> Rigdon, William M.: *White House Sailor*. Garden City, New York 1962, S. 7–12. — Walker, Richard L.: Edward R. Stettinius Jr. In: *The American Secretaries of State and Their Diplomacy*. Hrsg. von Robert H. Ferrell. Bd. 14. New York 1965, S. 1–83, hier S. 14.

<sup>11</sup> Stimson, Henry L. / Bundy, McGeorge: *On Active Service in Peace and War*. New York 1947, S. 333–334, 494–495.

<sup>12</sup> Corwin, Edward S.: *Total War and the Constitution*. New York 1947, Kapitel 2 und 3.

<sup>13</sup> Westerfield, H. Bradford: *Foreign Policy and Party Politics*. Pearl Harbor to Korea. New Haven 1955, S. 15–16.

und dem Kongreß treffend: Churchill besuchte Washington im Mai 1943 und hielt eine ungewöhnliche informative Rede vor einer Plenarsitzung des Kongresses. Daraufhin beschwerten sich einige Abgeordnete, daß sie nur dann den wahren Stand der Dinge erführen, wenn der britische Premier eine Rede vor ihnen halte<sup>14</sup>. Präsident Roosevelt interpretierte seine Rolle als die des Oberbefehlshabers eines nationalen Kreuzzuges, der sich vom Zwiespalt der Parteien im Kongreß distanzieren kann. Es gab zwar einige Kritiker, die Diskrepanzen zwischen tatsächlicher Politik und Propaganda aufzeigten<sup>15</sup>, aber Roosevelt wurde dennoch 1944 mit überwältigender Mehrheit wiedergewählt; die Wähler billigten seine Cincinnatuspose.

Roosevelts Verständnis der sudetendeutschen Frage beruhte auf vorgefaßten Meinungen, seine Kenntnis deutscher Geschichte und Politik reichte nicht sehr tief. Während der Jalta-Konferenz bemerkte er, seine Erfahrungen in Deutschland vor vierzig Jahren hätten ihn gelehrt, daß ein geeintes Deutschland unvereinbar mit der deutschen partikularistischen Tradition sei<sup>16</sup>. Auf so dürftigen Eindrücken beruhte die Politik, die die Vereinigten Staaten Mitteleuropa gegenüber verfolgten. Roosevelt vernachlässigte Experten im Außen- und Kriegsministerium, auf deren Kenntnisse er sich hätte verlassen können, zugunsten persönlicher Berater, die nach Halls Beschreibung zur extremen Linken gehörten<sup>17</sup>.

Unter diesen Beratern ragte Harry Hopkins (1890—1946) aus Iowa als der Bedeutendste heraus. Er weist zahlreiche charakteristische Merkmale des amerikanischen diplomatischen Stils während des Krieges auf, wie etwa die Tendenz zu Pragmatismus und Improvisation verbunden mit einem Mangel an Verpflichtungen auf weite Sicht<sup>18</sup>. Hopkins hatte keine Geduld mit der introspektiven Art seines Chefs; er legte großen Wert auf seine vermeintliche Fähigkeit, einfache Lösungen für vielschichtige Probleme zu ermitteln<sup>19</sup>. Es überrascht kaum, daß ein solcher Mann sich innerhalb des Jahres 1940 vom typischen Anhänger der Isolationspolitik aus dem Mittelwesten zum Befürworter der Intervention in einem europäischen Krieg wandelte. Hopkins nahm als persönlicher Berater des Präsidenten an allen wichtigen Konferenzen während des Krieges teil und führte zudem noch besondere diplomatische Sendungen durch, seine letzte derartige Mission war 1945 in Moskau. Er überschritt im Gegensatz zu seinem historischen Vorgänger, Wilsons engstem Vertrauten Colonel Edward M. House, nie seine Befugnisse und genoß daher Roosevelts Vertrauen bis zum Ende.

<sup>14</sup> Sherwood, Robert E.: *Roosevelt and Hopkins. An Intimate History*. New York 1948, S. 729.

<sup>15</sup> Ober, Frank B.: *Is President Roosevelt Indispensable? An Analysis of His Record in Foreign Affairs and National Defense*. Baltimore 1944, S. 97—101.

<sup>16</sup> FRUS, Jalta 614.

<sup>17</sup> Hull I, 202.

<sup>18</sup> Bailey, Thomas A.: *The Art of Diplomacy. The American Experience*. New York 1968, S. 95.

<sup>19</sup> Sherwood 5—13.

Hopkins schriftlicher Nachlaß enthält Teile eines Buches, in dem er seine Vorstellung von der Weltordnung nach dem Krieg niederlegen wollte. Er mißbilligte das britische Weltreich, da es den Kolonialvölkern ihre Freiheit vorenthalte. Andererseits ließ er jedoch die Tatsache außer Acht, daß die Sowjetunion ebenfalls ein Imperium darstellt, das mehrere Nationen unter großrussischer Herrschaft einschließt. Er erhob in seinen Unterredungen mit Stalin vom 25. Mai bis zum 7. Juni 1945 auch keine Einwände gegen die vorgeschlagene Errichtung eines sowjetischen Protektorates über Polen<sup>20</sup>. Stattdessen kritisierte er diejenigen Amerikaner scharf, die eine Zusammenarbeit mit den Sowjets auf die Dauer für unmöglich hielten. Er beharrte darauf, daß die amerikanischen und russischen Interessen gegenseitig vereinbar seien, obwohl er wegen der repressiven Aspekte des kommunistischen Systems einige Vorbehalte hatte. Dieser Standpunkt beherrschte die außenpolitischen Empfehlungen von Roosevelts Ratgebern. Hull und andere, die den sowjetischen Absichten mißtrauten, fanden kaum Zutritt zum Weißen Haus. Der Präsident verließ sich hauptsächlich auf Henry Morgenthau (Finanzminister von 1934 bis 1945) für Vorschläge, was für eine Politik Deutschland gegenüber eingeschlagen werden sollte. In einem Gespräch mit Hull am 18. August 1944 gab Morgenthau zu, daß er keine offizielle Befugnis zur Planung der Nachkriegspolitik in bezug auf Deutschland hatte; aber er bestand darauf, daß die Richtigkeit seiner Ideen ihn damit fortzufahren zwingen. Hull konnte nur dazu sagen, daß das Außenministerium in dieser Sache nicht einmal zu Rate gezogen wurde<sup>21</sup>. Henry L. Stimson's Proteste, die Ausführung des Morgenthauplans sei ein „Verbrechen gegen die Zivilisation“, verhallten unbeachtet<sup>22</sup>. Der Plan wurde von Roosevelt und Churchill auf einer Konferenz in Quebec am 16. September 1944 akzeptiert. Morgenthau hatte seinen Propagandafeldzug so gut organisiert, daß er und seine Mitarbeiter im Finanzministerium, unter denen sich kommunistische Mitläufer befanden<sup>23</sup>, Roosevelts Denken über die deutsche Frage praktisch beherrschten. Ungeachtet aller gegenteiligen Berichte schrieb Eleanor Roosevelt in ihren Memoiren, daß ihr Gatte sich nie vom Morgenthauplan distanziert hatte<sup>24</sup>.

Der Morgenthauplan sah nicht nur die Umgestaltung Deutschlands in einen reinen Agrarstaat vor, sondern auch die Zerstückelung des Reiches. Vertrauensleute des Weißen Hauses wie Sumner Welles hatten diese Zerstückelungspolitik schon lange befürwortet<sup>25</sup>. Einem Memorandum des Finanzministeriums vom 5. Mai 1944 zufolge sollte der deutsche Staat so auf-

<sup>20</sup> Ebenda 898—925.

<sup>21</sup> Kennan, George F.: *Memoirs 1925—1950*. Boston 1967, S. 216—217. — Morgenthau *Diary. Germany*. 2 Bde. Hrsg. von Anthony Kubek im Auftrag des Senats der Vereinigten Staaten. Washington 1967, hier Bd. 1, S. 416—417 (zitiert: Morgenthau).

<sup>22</sup> Morgenthau I, 621—623.

<sup>23</sup> Ebenda 5.

<sup>24</sup> Roosevelt, Eleanor.: *This I Remember*. New York 1949, S. 330—334.

<sup>25</sup> Welles: *Time for Decision* 336—361.



geteilt werden, daß die Sowjetunion, Polen, Frankreich und Dänemark beträchtliche Teile annectieren würden; Bayern, Württemberg und Baden sollten dann als Süddeutscher Staat, Preußen, Sachsen und Thüringen als Norddeutscher Staat zusammengefaßt werden. Der Rest des deutschen Territoriums von 1937 sollte in eine „Alliierte Zone“ unter Kontrolle der Verbündeten umgebildet werden<sup>26</sup>. Diese Aufteilung war auf der Gipfelkonferenz in Teheran (27. November bis 1. Dezember 1943) von allen Teilnehmern gebilligt worden<sup>27</sup>. Wie auch immer man diesen Plan interpretiert, er hatte eine unvermeidliche Folge: Ostdeutschland und die Sudetenländer lägen dann außerhalb der Interessensphäre der Vereinigten Staaten. Das Versprechen der nationalen Selbstbestimmung, das Amerika den Völkern Ostmitteleuropas 1918 gegeben hatte, galt nicht mehr.

Roosevelts Entscheidung, die provisorische tschechoslowakische Regierung in London anzuerkennen und ihren Plan der Vertreibung der sudetendeutschen Bevölkerung stillschweigend zu akzeptieren, wurde durch taktische Überlegungen motiviert. Er hatte ein ihm wichtigeres Ziel vor Augen und war zur Preisgabe des Prinzips der nationalen Selbstbestimmung bereit, um Zustimmung für seine Vision einer neuen Weltordnung zu erlangen. Schon 1926 hatte er einen Plan für einen Verband der Nationen entworfen, der dann weltweiten Frieden garantieren würde<sup>28</sup>. Im Wahlkampf für die Präsidentschaft 1912 unterstützte Roosevelt den international gesonnenen Kandidaten Woodrow Wilson gegen seinen eigenen Vetter Theodore Roosevelt<sup>29</sup>. Als Folge von Wilsons Sieg wurde Roosevelt zum assistierenden Marinesekretär von 1914 bis 1920 ernannt. Er wollte wie sein politischer Mentor Wilson das System des Gleichgewichtes der Mächte durch ein System kollektiver Sicherheit ersetzen und das Recht der freien Meinungsäußerung allgemein verbindlich machen<sup>30</sup>. Der Krieg in Europa bedeutete für Roosevelt den Gesamteinsatz aller Kräfte gegen Deutschland, dessen aggressive Natur er auf Bismarcks Entlassung durch Wilhelm II. zurückführte<sup>31</sup>. Die Parole „bedingungslose Kapitulation“ zeigt seine im wesentlichen dualistische Auffassung internationaler Beziehungen als Kampf zwischen „Diktatur“ und „Demokratie“<sup>32</sup>. Als rationelle Begründung für das Bündnis mit Stalin galt die sogenannte „Konvergenztheorie“, nämlich die Überzeugung, daß Sowjetrußland letzten Endes den Marxismus aufgeben und eine Demo-

<sup>26</sup> Morgenthau 548—554.

<sup>27</sup> Foreign Relations of the United States. The Conferences at Cairo and Tehran 1943. Hrsg. vom Department of State. Washington 1961, S. 600—604.

<sup>28</sup> Roosevelt 353—366.

<sup>29</sup> Robinson, Edgar Eugene: The Roosevelt Leadership 1933—1945. Philadelphia 1955, S. 43.

<sup>30</sup> Greer, Thomas H.: What Roosevelt Thought. The Social and Political Ideas of Franklin D. Roosevelt. East Lansing/Michigan 1958, S. 196. — The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt. 13 Bde. Bd. 9: War and Aid to Democracies. New York 1941, S. 672.

<sup>31</sup> Range, Willard: Franklin D. Roosevelt's World Order. Athens/Georgia 1959, S. 76—81.

<sup>32</sup> Greer 31—35.

kratie ähnlich der Amerikas entwickeln würde<sup>33</sup>. Eine amerikanische Garantie der Sicherheit der Sowjetunion würde dann eine Tendenz zur politischen Liberalisierung anregen<sup>34</sup>. Roosevelt ignorierte alle gegenteiligen Warnungen und blieb bis zum Ende voll von seiner Fähigkeit überzeugt, mit Stalin erfolgreich umgehen zu können<sup>35</sup>.

Die Vereinigten Staaten, Großbritannien und die Sowjetunion sollten nach der Vorstellung des Präsidenten eine neue „Heilige Allianz“ eingehen, die den Frieden bewahren und die Grundlage für ein weltumfassendes System kollektiver Sicherheit schaffen sollte<sup>36</sup>. Churchill wollte eine Vereinbarung über territoriale Fragen vor Einstellung der Feindseligkeiten mit den Sowjets erzielen, aber Roosevelt stellte sich dagegen, da derartige Verhandlungen während des Krieges die militärischen Bündnisse gefährden könnten<sup>37</sup>. Die ausschlaggebende Erwägung bei dem Bestreben, Stalin entgegenzukommen, war die Furcht, daß die Sowjetunion sich gegen den Eintritt in den Krieg mit Japan entscheiden könnte<sup>38</sup>. 1918 wollte Amerika die tschechische Legion zur Verteidigung der Transsibirischen Bahn einsetzen und war deshalb zur Anerkennung des tschechoslowakischen Nationalrates als kriegführende Regierung bereit. Im Zweiten Weltkrieg überschatteten die militärischen Erfordernisse im Fernen Osten die Realität der mitteleuropäischen Politik. Schon 1942 hatte Roosevelt wie Wilson vor ihm entschieden, Erörterungen politischer Probleme bis nach Friedensschluß zurückzustellen, wenn sie von einer Weltorganisation behandelt werden konnten, um damit zu vermeiden, daß er seine Militärbündnisse gefährdete<sup>39</sup>. Dementsprechend bestand die amerikanische Delegation zur Jalta-Konferenz hauptsächlich aus Militärs und spiegelte so die Auffassung des Präsidenten von der Zielsetzung dieses Treffens<sup>40</sup>.

Roosevelts Tendenz zur übertriebenen Vereinfachung komplexer Fragen war charakteristisch für seine Diplomatie und seinen ganzen politischen Stil<sup>41</sup>. Im Einklag mit Machiavellis Maxime wollte er zugleich Löwe und Fuchs sein<sup>42</sup>. Er strebte nach der Macht als einem Mittel, mit dem er der

<sup>33</sup> Ebenda 33, 191—203.

<sup>34</sup> Bullitt, William C.: *How We Won the War and Lost the Peace*. Life 25 (30. August 1948) 82—97.

<sup>35</sup> Kennan, George F.: *Russia and the West under Lenin and Stalin*. Boston 1960, S. 355.

<sup>36</sup> Range 173—174.

<sup>37</sup> Feis, Herbert: *Churchill-Roosevelt-Stalin: A Diplomatic History of World War II*. Princeton 1957, S. 343. — Neumann, William L.: *After Victory*. Churchill, Roosevelt, Stalin and the Making of the Peace. New York 1967, S. 65.

<sup>38</sup> Feis 596.

<sup>39</sup> Range 77. — Welles, Sumner: *Seven Decisions that Shaped History*. New York 1950, S. 145.

<sup>40</sup> Robinson 345.

<sup>41</sup> White, William S.: *Majesty and Mischief. A Mixed Tribute to F. D. R.* New York 1961, S. 162.

<sup>42</sup> Burns, James MacGregor: *Roosevelt. The Lion and the Fox*. New York 1956, S. 472—477.



restlichen Welt seine Vorstellung internationaler Gerechtigkeit aufzwingen konnte; dabei war er jedoch ein gewandter Politiker und kein Ideologe<sup>43</sup>. Als hervorragender Schauspieler verheimlichte er oft seine wahren Ziele selbst vor seinen engsten Mitarbeitern und informierte sie nur über das, was sie zu einem gegebenen Zeitpunkt wissen mußten. Erst wenn sich genügend Zustimmung zu seiner geplanten Politik fand, äußerte er seine Absichten. Von diesem Augenblick an gestattete er keinerlei Debatte über seine Entscheidungen mehr. Stimson notierte am 17. September 1944 in seinem Tagebuch, daß der Präsident höchst ungehalten über jeglichen Widerspruch war, wenn er einmal einen Entschluß gefaßt hatte<sup>44</sup>. Von der Richtigkeit seiner Handlungsweise überzeugt, scheute er nicht davor zurück, Ausnahmen von dem Prinzip zu machen, das Wilson in seinem Punkt X zum Ausdruck gebracht hatte. In seinen Augen wurde diese Handlungsweise durch seine welt-historische Mission gerechtfertigt.

### *Die Entscheidung*

Zwei Entscheidungen des Präsidenten lagen der amerikanischen Politik in Bezug auf die sudetendeutsche Frage zugrunde, nämlich die diplomatische Anerkennung der provisorischen tschechoslowakischen Regierung in London am 30. Juli 1941 und die passive Annahme des Plans von Beneš für die Vertreibung der Sudetendeutschen am 12. Mai 1943.

Beidesmal lag der Ursprung in Roosevelts unentschiedener Politik während der Septemberkrise 1938. Als die Krise bedrohliche Ausmaße annahm, rief Hull am 28. Mai 1938 zu einer friedlichen Lösung auf<sup>45</sup>. Am 23. Juni telegraphierte Botschafter William Bullitt von Paris nach Washington, daß die dortigen tschechischen Diplomaten nicht ganz aufrichtig hinsichtlich der Kompromißbereitschaft ihrer Regierung waren<sup>46</sup>. Botschafter Hugh Wilson schlug aus Berlin am 13. August eine Volksabstimmung vor<sup>47</sup>. Aus London berichtete Botschafter Joseph P. Kennedy (der Vater Präsident John F. Kennedys): „Chamberlain ist heute die beste Versicherung gegen einen Krieg in Europa“<sup>48</sup>.

Roosevelt war ungehalten über Kennedys sogenannte „Beschwichtigungspolitik“ und zog den Rat Morgenthau vor, der auf der Höhe der Krise von Frankreich zurückkehrte und darauf drängte, daß die Vereinigten Staaten Großbritannien und Frankreich finanziell unterstützen sollten<sup>49</sup>. Der Präsi-

<sup>43</sup> White 76.

<sup>44</sup> Stimson 578.

<sup>45</sup> Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers 1938. 5 Bde. Hrsg. vom Department of State. Washington 1955, hier Bd. 1, S. 520—521 (zitiert: FRUS. 1938).

<sup>46</sup> Ebenda 526—528.

<sup>47</sup> Ebenda 544—545.

<sup>48</sup> Ebenda 560—561.

<sup>49</sup> Blum, John Morton: From the Morgenthau Diaries. 2 Bde. Bd. 1: Years of Crisis 1928—1938. Boston 1959, S. 513—518.

dent war sich jedoch darüber klar, daß die amerikanische öffentliche Meinung eine Politik der Nicht-Intervention begünstigte. Er sandte deshalb am 26. September einen überall veröffentlichten persönlichen Aufruf zur Fortsetzung der Verhandlungen an Hitler. Kopien des Briefes wurden an Neville Chamberlain und Edouard Daladier übermittelt<sup>50</sup>. Hitler antwortete, daß die Krise nur durch den Anschluß des Sudetenlandes an Deutschland zufriedenstellend gelöst werden könne<sup>51</sup>. Die Reaktion der britischen und französischen Regierungen darauf war ermutigend und legte indirekt eine zweite amerikanische Initiative nahe<sup>52</sup>. Am folgenden Tag richtete Roosevelt einen zweiten Appell für Verhandlungen an Hitler<sup>53</sup> und instruierte den amerikanischen Botschafter in Rom, er solle Mussolini ersuchen, daß er sich als Vermittler anbiete<sup>54</sup>. Der Duce stimmte zu und die Münchener Konferenz wurde einberufen. Als Morgenthau von Hitlers Zustimmung zu einer Konferenz erfuhr, machte er Roosevelt Komplimente zu seinen Friedensbemühungen<sup>55</sup>. Der Präsident selbst war erleichtert und gratulierte Chamberlain nach der Unterzeichnung des Abkommens<sup>56</sup>.

In einer Rede in Chicago am 5. Oktober 1937 hatte Roosevelt die Rolle des Löwen gespielt und die Isolierung aggressiver Staaten in Europa und Asien gefordert<sup>57</sup>. Konfrontiert mit dem Unwillen der amerikanischen Bevölkerung, die die Neutralitätspolitik nicht aufgeben sehen wollte, gab er sich als Fuchs und richtete zwei Friedensappelle an Hitler. Wegen dieser Aufrufe nannte ihn sein Gegner in der Wahlkampagne von 1940 „Pate der unglückseligen Münchener Konferenz“, der sich ungerufen in die Angelegenheiten Europas einmischte<sup>58</sup>. München wurde für Roosevelt zu einem Symbol der Niederlage, das zu tilgen er entschlossen war.

Nach dem Münchener Abkommen dankte Beneš als Präsident der tschechoslowakischen Republik ab und suchte schließlich Zuflucht in den Vereinigten Staaten. Am 28. Mai 1939 traf er für dreieinhalb Stunden mit Roosevelt zusammen. Der Präsident war zweifellos von Benešs amerikanischem Freundeskreis beeindruckt, zu dem auch Hamilton Fish Armstrong gehörte, der Verleger der einflußreichen Zeitschrift „Foreign Affairs“, in der Beneš zum erstenmal seine Idee der Vertreibung der Sudetendeutschen veröffentlichte<sup>59</sup>. Roosevelt hatte ein zweites Gespräch mit Beneš am 24. Juli 1941 und erklärte sechs Tage später, daß ein offizieller amerikanischer Vertreter

<sup>50</sup> FRUS. 1938 657—658.

<sup>51</sup> Ebenda 669—672.

<sup>52</sup> Ebenda 662—663.

<sup>53</sup> Ebenda 684—685.

<sup>54</sup> Ebenda 677.

<sup>55</sup> Blum 522.

<sup>56</sup> Burns 385—387.

<sup>57</sup> Krock, Arthur: The „Quarantine“ Policy Must Await Definitions. New York Times (6. Oktober 1937) 24.

<sup>58</sup> Rosenman, Samuel I.: Working with Roosevelt. New York 1952, S. 235.

<sup>59</sup> Beneš, Eduard: The Organization of Postwar Europe. FA 20 (Januar 1942) 226—242, hier 237.

bei der provisorischen tschechoslowakischen Regierung akkreditiert würde<sup>60</sup>. Die Entscheidung, die Exilregierung anzuerkennen, bestätigte formell die Ansicht des Präsidenten, daß das Münchener Abkommen von Anfang an ungültig sei.

Am 11. Mai 1943 kam Premierminister Churchill mit zahlreichem Stab für eine zweiwöchige Planungskonferenz unter dem Decknamen „Trident“ in die Vereinigten Staaten. Beneš nahm an einigen der Unterredungen teil, die sich mit mitteleuropäischen Problemen befaßten<sup>61</sup>. Zu Beginn des Jahres hatten ihm die Sowjets Unterstützung seines Anspruches auf die Vorkriegsgrenzen der tschechoslowakischen Republik zugesichert. Als die „Trident“-Konferenz begann, setzte Moskau Beneš darüber in Kenntnis, daß man dort mit seinem Plan der Vertreibung der Sudetendeutschen einverstanden sei. Beneš betonte diese Information geschickt in einer Unterredung mit Roosevelt am 12. Mai. Als der Präsident von Stalins Haltung erfuhr, deutete er seine Billigung der vorgeschlagenen Aussiedlung an<sup>62</sup>. Diese Entscheidung stand in Einklang mit Morgenthaus Ansichten, mit dem sich Beneš kurz nach Konferenzende besprach. Artikel XIII des Potsdamer Abkommens<sup>63</sup> bestätigte offiziell die Abmachung von 1943 zwischen Roosevelt und Beneš. Um seine Vision einer gerechten Weltordnung zu realisieren, verriet der amerikanische Präsident sein fundamentales Prinzip der nationalen Selbstbestimmung. Die Vision wurde noch immer nicht verwirklicht, aber die Kompromisse sind Teil der tragischen Geschichte Mitteleuropas.

<sup>60</sup> Beneš, Eduard: *Memoirs of Dr. Eduard Beneš. From Munich to New War and New Victory*. London 1954, S. 76—81, 174—188 (zitiert: Beneš: *Memoirs*). — *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers 1941*. 7 Bde. Hrsg. vom Department of State. Washington 1959, hier Bd. 2, S. 33.

<sup>61</sup> Feis 198—200.

<sup>62</sup> Beneš: *Memoirs* 180—187.

<sup>63</sup> *Foreign Relations of the United States. The Conference of Berlin 1945*. 2 Bde. Hrsg. vom Department of State. Washington 1960, hier Bd. 2, S. 1495—1496.